

Consejo de Seguridad

Distr. general
15 de noviembre de 2016
Español
Original: inglés

Informe especial del Secretario General sobre la Misión de las Naciones Unidas en Liberia

I. Introducción

1. En su resolución 2239 (2015), el Consejo de Seguridad afirmó su intención, sobre la base del examen por el Consejo de la capacidad global de Liberia de garantizar la estabilidad y las condiciones de seguridad sobre el terreno, de considerar la posibilidad de retirar la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL) y hacer una transición hacia una futura presencia de las Naciones Unidas que siga prestando asistencia al Gobierno de Liberia para consolidar la paz y, a ese respecto, me pidió que enviara una misión de evaluación a Liberia con el fin de formular recomendaciones. Esa petición se reiteró en la resolución 2308 (2016), por la que el Consejo prorrogó el mandato de la UNMIL hasta el 31 de diciembre de 2016 y me pidió que incluyera información actualizada sobre las modalidades en relación con la transferencia a la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA) en virtud de la resolución 2295 (2016) de la fuerza de reacción rápida establecida en el marco de la Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire (ONUCI) de conformidad con la resolución 2162 (2014). Con arreglo a esas resoluciones, una misión de evaluación estratégica visitó Liberia para examinar la situación sobre el terreno y celebrar consultas con las partes interesadas nacionales y demás partes interesadas. El presente informe contiene las conclusiones de esa evaluación y mis recomendaciones sobre el futuro de la UNMIL.

II. Evaluación estratégica

2. La misión de evaluación estratégica visitó el país del 29 de agosto al 8 de septiembre de 2016. Estuvo dirigida por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz e integrada por representantes del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, el Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Seguridad, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz, la Oficina de las Naciones Unidas para África Occidental y el Sahel, la ONUCI y la UNMIL, así como del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, en representación,

16-20206 (S) 231116 251116





respectivamente, de los organismos, fondos y programas de desarrollo y humanitarios de las Naciones Unidas.

3. El equipo de evaluación se reunió con una amplia representación de las partes interesadas, incluidos la Presidenta Ellen Johnson Sirleaf y miembros de su Gabinete; los Presidentes del Senado y de la Cámara de Representantes; el Presidente y otros magistrados del Tribunal Supremo; altos funcionarios de seguridad, incluidos los mandos de las fuerzas armadas, la policía y los servicios de inmigración y penitenciarios; las comisiones nacionales encargadas de las elecciones, la gobernanza, los derechos humanos, la reforma legislativa, las armas pequeñas y la lucha contra la corrupción; las instituciones de integridad; el equipo de tareas sobre las tierras; los partidos políticos; la sociedad civil, incluidos los grupos de mujeres, los jefes tradicionales y los ancianos, los líderes religiosos y los directivos de los medios de comunicación; representantes de la comunidad diplomática y la comunidad de donantes; el equipo de las Naciones Unidas en el país; y la UNMIL. El equipo visitó también los condados de Bong y Grand Gedeh.

A. Conclusiones de la evaluación estratégica

4. La evaluación global de Liberia debe situarse en su contexto histórico, que incluye el legado de más de un siglo y medio de exclusión, sancionada constitucionalmente, de la inmensa mayoría de la población, un cuarto de siglo de crisis políticas y 14 años de sucesivas guerras civiles brutales que han diezmado a la población de Liberia y desestabilizado la región. La Liberia en la que se desplegó la UNMIL en octubre de 2003 era un Estado totalmente fallido en el que tres facciones beligerantes controlaban sectores de Monrovia y del interior; el sector público se había hundido; la infraestructura estaba en ruinas; la policía nacional y el ejército se habían dividido en varias facciones; lo que quedaba del sector de la seguridad se caracterizaba por la proliferación de organismos creados por los sucesivos regímenes para perseguir a los opositores políticos y reprimir a los ciudadanos; el sector de la justicia se había desintegrado; más de un tercio de la población había quedado desplazada; y los intercambios comerciales ilícitos, dominados por la explotación ilegal de los recursos naturales, eran florecientes.

5. En ese contexto, los persistentes problemas, en particular en lo que respecta a los sectores de la seguridad y el estado de derecho, la gobernanza y la reconciliación nacional, están vinculados a cuestiones estructurales que son anteriores al conflicto, concretamente al hecho de que se trata de un Estado concebido para servir a la población de colonos minoritaria asentada en Monrovia. Esos problemas se han visto agravados por los efectos continuados del brote de 2014 de la enfermedad del Ébola, que restringió el escaso margen fiscal, privando al Gobierno de recursos para proseguir su programa de transformación. Por lo tanto, la consolidación de esa paz que tanto ha costado conseguir exige esfuerzos sostenidos a largo plazo para construir instituciones inclusivas, libres de corrupción y capaces de proporcionar oportunidades y servicios a todos los ciudadanos.

6. En la presente evaluación también se han tenido en cuenta los anteriores esfuerzos encaminados a definir una estrategia de salida para la UNMIL, concretamente, la evaluación de 2012 en la que se recomendaba una reducción gradual de la Misión hasta mediados de 2015 acorde con el desarrollo de la

capacidad nacional en materia de seguridad (S/2012/230), y el examen estratégico de 2014 en el que se recomendaba que la transición en materia de seguridad concluyera a mediados de 2016 (S/2014/598).

Entorno político

7. Todos los interlocutores subrayaron la importancia de las elecciones de octubre de 2017 y la transición democrática que seguirá en enero de 2018, que será el primer traspaso de poder presidencial después de unas elecciones inclusivas y competitivas desde el establecimiento de Liberia como república en 1847. Habida cuenta de que el Presidente nombra a casi todos los funcionarios públicos del país, se considerará que el ganador de las elecciones acumula todo el poder, lo que, como sucedió en 2005 y 2011, podría resultar sumamente polémico. No hay un candidato claro para suceder a la Presidenta Johnson Sirleaf, que apoya la candidatura de su Vicepresidente, Joseph Boakai. Además, en octubre de 2017 se elegirá a los diputados que ocuparán los 73 escaños de la Cámara de Representantes. Dado que en las elecciones legislativas solo se celebra una vuelta electoral, algunos escaños podrían asignarse con un estrecho margen de ventaja, lo que hace prever numerosas controversias. Un año antes de las elecciones hay 22 partidos políticos inscritos en la Comisión Electoral Nacional. El entorno político es dinámico y las alianzas entre partidos se hacen y deshacen en función de las personalidades y la conveniencia más que de la ideología.

8. La Comisión Electoral Nacional indicó a la misión de evaluación que se consideraba preparada para organizar y celebrar las elecciones con una asistencia internacional limitada. Sin embargo, la Comisión se enfrenta a desafíos, como la incapacidad del Gobierno de desembolsar fondos suficientes de manera oportuna; las deficiencias logísticas; la limitada capacidad para dirimir las controversias de carácter electoral; y la persistencia con que algunos interesados cuestionan su imparcialidad. Los asociados internacionales informaron a la misión de evaluación de que las elecciones de 2017 pueden y deben ser un proceso de titularidad nacional, y destacaron la capacidad demostrada por la Comisión con la celebración de las elecciones de 2011 y 2014 con un apoyo internacional limitado. Sin embargo, esos asociados también lamentaron que se tomasen decisiones políticas que socavaban la capacidad del Gobierno de cumplir sus obligaciones financieras respecto del proceso electoral, en particular la no inclusión de la subida de los impuestos sobre los artículos de lujo en el presupuesto para 2016/17, lo que podría afectar a la disposición de los asociados de suplir el déficit de financiación estimado en 25 millones de dólares. En octubre de 2016, la Presidenta aprobó un presupuesto nacional de 600 millones de dólares, del que se asignaron 20 millones a las elecciones.

9. El PNUD está prestando apoyo técnico para la celebración de las elecciones, de conformidad con las recomendaciones formuladas en mi informe de agosto de 2014 (S/2014/598), que siguió a la solicitud de apoyo de la Comisión Electoral Nacional. En una carta de fecha 15 de septiembre de 2016 dirigida a la UNMIL, el Presidente de la Comisión pidió asistencia específica, principalmente de índole logística, que está comprendida en general dentro de los parámetros de asistencia electoral para el período de 2015 a 2018 que fueron aprobados por mi coordinador de las actividades de asistencia electoral tras la misión de evaluación de las

necesidades de 2014; por lo tanto, si los recursos lo permiten, esa solicitud puede examinarse en el contexto del actual proyecto de asistencia electoral del PNUD.

10. Sin embargo, siguen en vigor disposiciones legales que son incompatibles con las obligaciones de Liberia de proteger los derechos civiles y políticos y que se han utilizado para restringir las libertades fundamentales. En los últimos meses, el Gobierno ha cerrado o suspendido dos medios de comunicación independientes y de la oposición, supuestamente por incumplir las normas tributarias y de concesión de licencias. Los miembros de la oposición política y la sociedad civil denunciaron esas acciones como intento de silenciar las voces disidentes y a la prensa independiente con miras a influir en las elecciones.

11. Aunque la Presidenta ha establecido un ambicioso programa de reformas, todavía no se observan los resultados de muchas de ellas. Es necesaria una mayor voluntad política para ampliar el espacio democrático y mejorar la participación de los ciudadanos y para hacer frente a la corrupción en todos los niveles de la administración pública y de la sociedad. La impunidad por los fallos en la gobernanza ha exacerbado el cinismo, y muchos interlocutores lamentaron que una pequeña élite se beneficie de la corrupción, el nepotismo y el amiguismo, mientras que la gran mayoría ha renunciado a los dividendos de la paz prometidos, a saber, los servicios básicos, la mejora de los medios de subsistencia y la transformación de Liberia.

12. Varias reformas están pendientes de que se apruebe la legislación correspondiente, en particular sobre la violencia doméstica, los derechos sobre la tierra, la gobernanza local y la participación y representación equitativas. Los miembros de la cámara legislativa con los que se reunió la misión de evaluación se comprometieron a acelerar la aprobación de las leyes prioritarias. Posteriormente, la cámara aprobó el proyecto de ley de administración de tierras y ratificó 32 protocolos de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO).

13. Como se determinó en evaluaciones anteriores, las causas profundas del conflicto de Liberia siguen sin abordarse porque no ha habido una verdadera reconciliación nacional y no se ha rendido cuentas por las violaciones y los abusos de los derechos humanos, o por falta de esfuerzos para desarrollar un sentimiento de nación que compartan todos los liberianos. Ello ha socavado los progresos para llevar adelante reformas fundamentales que ampliarían el espacio político, desarrollarían el sector de la seguridad y mejorarían la gobernanza y el estado de derecho. Muchos interlocutores manifestaron la opinión de que, a pesar de que durante los 11 años de la administración actual se han promulgado leyes importantes, la aplicación ha sido lenta. Como consecuencia de ello, muchos se sienten marginados. Los representantes de la sociedad civil señalaron que la mala relación entre el Estado y la sociedad suponía un riesgo para el mantenimiento de la paz, y afirmaron que la mayoría de la población considera que el Gobierno no le rinde cuentas como debiera.

14. Las relaciones entre el poder ejecutivo y algunos sectores de la sociedad civil parecen haber mejorado desde el examen estratégico de 2014. Sin embargo, todos los interlocutores dieron a entender que los esfuerzos del Gobierno por mejorar la comunicación con la población de Liberia o promover su plena participación han

sido insuficientes, en particular por lo que respecta a recabar sus aportaciones sobre los procesos de reforma, o a empoderar a los ciudadanos. Además, a pesar de la creación de varias instituciones centradas en la transparencia y la supervisión, la opinión pública no confía en que el Gobierno vaya a cumplir su compromiso de combatir la corrupción. Varios interlocutores expresaron la opinión de que la comunidad internacional debe hacer más para alentar al Gobierno actual a cumplir sus promesas, en particular mediante el empoderamiento de las instituciones nacionales para que puedan desempeñar sus mandatos. A ese respecto, pidieron a las Naciones Unidas que llevaran a cabo una seria reflexión sobre los errores cometidos en el pasado en Liberia a fin de que en el futuro se pueda proceder sobre la base de la rendición de cuentas mutua entre el Gobierno y la comunidad internacional.

15. La mayoría de los interlocutores señalaron que la falta de voluntad política era la razón de que se hubiera estancado el proceso de reconciliación nacional. Los representantes de la sociedad civil informaron a la misión de evaluación de que no habían observado que se hubiera producido ningún progreso desde la elaboración de una hoja de ruta para la reconciliación en 2012. Se señaló que, para ser eficaz, la reconciliación debe ser un proceso amplio guiado por una visión integral, en el que se tengan en cuenta aspectos tales como el diálogo, el empoderamiento de la comunidad y, cuando proceda, la rendición de cuentas. Los interlocutores también indicaron que la actuación de la comunidad internacional había contribuido a que se perdieran el impulso, la visión y la cohesión a partir del momento en que se determinó, tras la publicación del informe de 2009 sobre la verdad y la reconciliación, que la reconciliación nacional era “problema de Liberia” y de que, a raíz de ello, un proceso de gran importancia política quedara reducido a una serie de proyectos.

Situación de los derechos humanos

16. Las mejoras en materia de derechos humanos incluyen el establecimiento de una comisión nacional para promover y proteger los derechos humanos; una mayor supervisión por parte de la sociedad civil; y la aprobación de leyes importantes, en particular de la ley por la que se tipifica como delito la violación. Las deficiencias en materia de derechos humanos que todavía persisten suponen un riesgo para la estabilidad sostenida en un contexto en el que falta voluntad política para impulsar la reconciliación nacional y reformas esenciales, y en el que los cuerpos de seguridad todavía tienen que ganarse la confianza de la población.

17. La impunidad por las violaciones y los abusos pasados y presentes de los derechos humanos, en particular de la violencia sexual y por razón de género, incluida la violación, sigue siendo prácticamente absoluta debido a factores como la limitada capacidad para administrar justicia, las deficiencias del derecho procesal, la corrupción y la falta de voluntad política para exigir responsabilidades a los autores. En los 1.511 procesos por violación celebrados en 2014 y 2015 se condenó a menos del 4% de los presuntos autores; la tendencia no ha mejorado en 2016. Aunque hayan sido detenidos, muchos de los presuntos autores no rinden cuentas de sus actos ante la ley porque se llega a arreglos de avenencia en el seno de las comunidades y las familias, porque los casos no se investigan debidamente, por la corrupción y por la falta de controles en el sector de la seguridad y la justicia y los mecanismos de rendición de cuentas.

18. Prácticas tradicionales nocivas profundamente arraigadas, como la mutilación genital femenina, la iniciación forzada en sociedades secretas, las ordalías y los asesinatos rituales, que afectan de manera desproporcionada a los más vulnerables, en particular a las mujeres y los niños, han repercutido negativamente en los derechos humanos. Los autores rara vez comparecen ante la justicia. Durante el examen periódico universal de 2015 del Consejo de Derechos Humanos el Gobierno se comprometió a tipificar como delito la mutilación genital femenina. Sin embargo, en el proyecto de ley contra la violencia doméstica pendiente de aprobación solo se contempla una tipificación parcial.

19. El mandato de la Comisión Nacional Independiente de Derechos Humanos establecida en 2010 consiste en recibir denuncias, vigilar las violaciones de los derechos humanos e informar al respecto, proponer políticas y legislación, promover la educación en materia de derechos humanos y aplicar las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación. Sin embargo, la Comisión Nacional se enfrenta a problemas institucionales, operacionales y de gobernanza, en particular la limitada presencia sobre el terreno y la mala gestión de su presupuesto anual de menos de 1,2 millones de dólares, lo que restringe su capacidad de desempeñar su función de supervisión legal, y de emprender actividades de vigilancia, promoción y presentación de informes públicos sobre cuestiones de derechos humanos. Los comisionados nombrados recientemente asumieron el cargo en mayo de 2016, lo que debería dar nuevo impulso a la labor de la Comisión Nacional.

20. Aunque sigue aumentando el activismo de la sociedad civil, muchas organizaciones tienen una capacidad limitada para vigilar y denunciar las violaciones de los derechos humanos, o para realizar actividades de promoción. Muchas organizaciones están concentradas en Monrovia y algunas son renuentes a ocuparse de cuestiones delicadas como la impunidad y las prácticas tradicionales nocivas. Un foro que reuniera a los agentes de derechos humanos podría ayudar a mejorar la coordinación y el intercambio de información.

21. El Gobierno ha adoptado políticas y planes en materia de derechos humanos y estos están incluidos en su estrategia de desarrollo. Sin embargo, se necesitan más esfuerzos para aplicar esos planes y políticas, así como compromisos internacionales e informes al respecto. Liberia ha ratificado varios tratados internacionales de derechos humanos, es parte en siete instrumentos básicos de derechos humanos, participa en el proceso del examen periódico universal y ha cursado una invitación permanente a los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos.

Situación de la seguridad

22. La situación de la seguridad se ha mantenido estable desde que concluyó el traspaso de las responsabilidades en materia de seguridad de la UNMIL a las autoridades de Liberia el 30 de junio de 2016, año en que no se ha registrado ningún incidente que haya requerido la intervención armada de la Misión.

23. Hace varios años que Liberia no se enfrenta a ninguna amenaza militar. Sin embargo, existen los riesgos que plantean los disturbios y la violencia colectiva, que pueden desatarse rápidamente e intensificarse hasta alcanzar niveles que superen la

capacidad de respuesta de las instituciones nacionales de seguridad, en particular si se producen simultáneamente varios incidentes. Esos riesgos pueden verse exacerbados por los problemas latentes, muchos de los cuales, como las tensiones étnicas y regionales, los conflictos por las tierras, la desigualdad económica y la competencia por los recursos naturales, en particular en las zonas de las concesiones, fueron los causantes de la guerra civil. Los delitos violentos, la circulación no regulada de armas pequeñas, y el tráfico transfronterizo de drogas, personas y armas también entrañan riesgos. A pesar de que la Policía Nacional de Liberia ha calificado de bajo a mediano el riesgo de violencia relacionada con las elecciones, varios interlocutores han manifestado su preocupación por el gran número de jóvenes desempleados no cualificados, que no tienen nada que perder por adoptar comportamientos antisociales y que serían vulnerables a la manipulación por parte de posibles elementos perturbadores durante el período electoral.

Capacidad de las instituciones nacionales de mantener la estabilidad

24. Todos los interlocutores señalaron que la escasez de recursos es el principal problema al que se enfrentan los servicios nacionales de seguridad; como consecuencia de ello, el personal y los medios logísticos y de transporte son insuficientes para reaccionar a tiempo ante incidentes relacionados con la seguridad, especialmente en las zonas remotas. Casi el 90% de los fondos asignados a los cuerpos de seguridad se destinan a sufragar sueldos y gastos periódicos, lo que deja muy poco para los gastos operacionales y de desarrollo, o para alcanzar los objetivos en materia de dotación de personal. Según un asesor de la Presidenta los cuerpos de seguridad de Liberia han alcanzado un nivel de eficacia operacional del 70%, y la diferencia del 30% restante puede atribuirse a carencias de servicios logísticos y formación continua.

25. Ha mejorado la gobernanza del sector de la seguridad basada en la supervisión civil y la seguridad humana, y en 2008 se elaboró una estrategia de seguridad nacional que se está examinando actualmente. Se está creando el marco jurídico del sector de la seguridad, lo que entraña, entre otras cosas, la promulgación de leyes sobre el control de las armas de fuego y las municiones. El 4 de octubre de 2016, la Presidenta aprobó legislación sobre la policía y los servicios de inmigración que prevé la creación de juntas de gestión de políticas y denuncias civiles y de otros mecanismos de supervisión y rendición de cuentas. También se ha avanzado en la descentralización de los servicios, incluidos el despliegue de personal de seguridad fuera de Monrovia y el establecimiento de consejos de seguridad en los condados y los distritos. El 95% de las armas del personal de seguridad han sido marcadas y registradas por la Comisión Nacional de Liberia sobre las Armas Pequeñas. Aplicar el marco legislativo y seguir desarrollando los servicios de seguridad requerirá una mayor inversión; las asignaciones destinadas a todos los cuerpos aumentaron levemente en el presupuesto para 2016/17.

26. La falta de esfuerzos sostenidos para inculcar una cultura de rendición de cuentas, respeto del estado de derecho y derechos humanos ha afectado negativamente a los progresos en diversas esferas, en particular por lo que respecta a abordar las deficiencias sistémicas en los sectores de la seguridad, la justicia y las instituciones penitenciarias. Ello ha repercutido en la capacidad de las instituciones nacionales de proteger a la población y mantener la estabilidad, que exige que todo

el proceso de la justicia penal funcione con eficacia, de manera coordinada y de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos. Entre los factores desencadenantes de desórdenes públicos figuran el resentimiento vinculado a deficiencias de la gobernanza, como la percepción de que la corrupción está generalizada, mientras que el acceso limitado a la justicia socava los logros del sector de la seguridad. Los representantes de la sociedad civil expresaron su pesar por el lento progreso en la promulgación de legislación encaminada a mejorar la supervisión civil del sector de la seguridad y permitir una coordinación más integral, y observaron que los actuales mecanismos de supervisión y rendición de cuentas son insuficientes para hacer frente a las violaciones de los derechos humanos y a las violaciones relacionadas con faltas de disciplina cometidas por el personal de seguridad, aunque se han incoado procedimientos penales contra algunos de sus miembros por presunta indisciplina.

27. Al mismo tiempo, muchos interlocutores señalaron que la falta de confianza y las percepciones negativas eran imputables, en cierta medida, al desconocimiento por parte de la opinión pública de los considerables avances logrados por los agentes de seguridad.

Fuerzas Armadas de Liberia

28. Las Fuerzas Armadas de Liberia integradas por 2.236 efectivos, de los que el 4% son mujeres, tienen la responsabilidad primordial de defender el país contra las agresiones externas y la insurgencia. El artículo 85 de la Constitución y la Ley de Defensa Nacional de Liberia de 2008 limitan su papel en el ámbito de la seguridad interna.

29. En agosto de 2016, los Estados Unidos de América pusieron fin a su programa de capacitación y orientación para las Fuerzas Armadas de Liberia al considerar que se había concluido con éxito la tarea de crear un ejército profesional y fiable. Los Estados Unidos siguen prestando apoyo al fortalecimiento de las instituciones de defensa, el desarrollo profesional, la seguridad marítima, el apoyo técnico y la preparación médica. La CEDEAO también proporciona orientación de las Fuerzas Armadas de Liberia. El ejército está bien adiestrado y equipado, pero carece de experiencia, puesto que fue reorganizado en 2006. Las percepciones negativas persisten, aunque el ejército está integrado en su mayoría por nuevos reclutas que han sido seleccionados por los Estados Unidos y no están relacionados con las Fuerzas Armadas de Liberia que intervinieron en la guerra civil. El ejército ha adoptado medidas para garantizar que representa a todo el país, y para demostrar que es una “fuerza del bien”.

30. El ejército se enfrenta a problemas operativos por falta de financiación, lo que dificulta su capacidad de efectuar despliegues rápidos o de mantener operaciones fuera de Monrovia. A pesar de esos retos, el ejército sigue participando en actividades de capacitación y ejercicios conjuntos con la Policía Nacional de Liberia y otros cuerpos de seguridad.

31. La guardia costera tiene 50 efectivos y capacidad para patrullar hasta 150 millas náuticas desde Monrovia. Su función operacional es limitada debido a la falta de personal.

32. Tanto en el caso del ejército como en el de la guardia costera, las tasas de eliminación natural de puestos son elevadas, y ha habido problemas de disciplina. El desarrollo se ve limitado por la escasez de oportunidades y recursos para realizar los ejercicios necesarios para mantener las actividades de capacitación y desarrollar competencias.

Policía Nacional de Liberia

33. La Policía Nacional de Liberia sigue desarrollándose y descentralizándose. Actualmente cuenta con 5.101 agentes, incluidas 950 mujeres; su objetivo es alcanzar una dotación de 8.000 agentes. El 24% de los agentes de policía están desplegados fuera de Monrovia, y hay personal encargado de aplicar las normas profesionales en cada una de las cinco regiones. El cuerpo de policía incluye una unidad de apoyo policial parcialmente armada integrada por 1.548 agentes, de los cuales 408 están desplegados fuera de Monrovia, así como una unidad de respuesta de emergencia totalmente armada, con 371 agentes, de los cuales 53 están destinados fuera de Monrovia. Los Estados Unidos y la UNMIL son los principales asociados de estas unidades especializadas.

34. En el presupuesto para 2015/16, 14,2 millones de dólares se destinaban al pago de salarios y 1,7 millones de dólares a sufragar las operaciones. Como consecuencia de ello, la policía nacional carece de medios de transporte, comunicaciones, uniformes, computadoras y generadores suficientes, lo que socava su desempeño operacional. El retraso en el pago de los sueldos o su pago parcial también han tenido un efecto desestabilizador. Sin embargo, la policía ha logrado mejorar la planificación y ejecución de las actividades de control de disturbios y gestión del orden en actos públicos, aunque se observan incoherencias en la aplicación práctica.

35. La academia de policía se encarga del reclutamiento y la formación en el empleo. Debido a las limitaciones presupuestarias y al cambio de política de contratación, se da prioridad a la mejora de la capacidad de los agentes disponibles, en lugar de a la capacitación de nuevos agentes. El entonces Inspector General informó al equipo de evaluación de la necesidad de impartir capacitación en materia de derechos humanos y de desarrollar la capacidad en esferas especializadas, en particular en técnicas forenses y patología.

36. Se están realizando esfuerzos para mejorar la colaboración entre las comunidades y la policía, por ejemplo mediante la creación de alianzas con los líderes comunitarios y la sociedad civil. La Policía Nacional de Liberia ha elaborado una política y un plan para mejorar la policía de proximidad, y se están realizando esfuerzos para integrarlos en las actividades en curso a fin de fomentar la confianza. El presupuesto de la UNMIL para 2016/17 incluye un proyecto que prestará apoyo a la expansión de la policía de proximidad.

Oficina de Inmigración y Naturalización

37. La Oficina de Inmigración y Naturalización es la encargada de gestionar y controlar las fronteras y de aplicar la Ley de Extranjería y Nacionalidad. Tiene una plantilla de 2.596 funcionarios, incluidas 751 mujeres. El 30% de los jefes de la Oficina son mujeres, y su Comisionado informó a la misión de evaluación de que se estaba procurando lograr la paridad entre los géneros en todas las categorías.

Gracias a una dirección firme, la Oficina ha promovido las reformas internas y la descentralización de los servicios, a pesar de la falta de medios de transporte, comunicaciones e infraestructuras suficientes para mantener los despliegues en los puestos fronterizos. Aunque la Oficina es una fuente de ingresos para el Gobierno, sus asignaciones presupuestarias y su escala de sueldos no son equiparables a las de otros cuerpos de seguridad.

38. La academia para funcionarios de inmigración que se está construyendo en Foya, en el condado de Lofa, tendrá capacidad para formar a 1.000 agentes al año, siempre y cuando disponga de la financiación necesaria. La UNMIL sigue prestando asesoramiento, orientación y apoyo de alto nivel a la Oficina, principalmente a través de funcionarios de inmigración procedentes de varios países africanos, lo que, en opinión del Comisionado, representa un enfoque constructivo que debe considerarse una práctica óptima.

39. La Oficina colabora eficazmente con otros cuerpos de seguridad, en particular la Policía Nacional de Liberia, y también trabaja en estrecha colaboración con las comunidades locales. La cooperación interinstitucional, la participación de la comunidad y los sistemas de alerta temprana se han reforzado mediante la creación de unidades conjuntas de seguridad fronteriza y fomento de la confianza, los consejos de seguridad a nivel de los condados y los distritos y los foros de vigilancia comunitaria, así como a través de programas de sensibilización y divulgación.

Justicia e instituciones penitenciarias

40. Se han hecho algunos progresos en la reconstrucción del sistema de justicia, que se había desintegrado durante la guerra civil. Existen tribunales de primera instancia y de circuito en los 15 condados de Liberia, procesos de selección y formación para los jueces y sistemas para el seguimiento de los casos y la difusión de las leyes. El marco jurídico por el que se rige el sistema de justicia ha mejorado, entre otras cosas porque se han aprobado leyes para ampliar las competencias de los tribunales de primera instancia, reducir la acumulación de causas, fijar las tasas y las multas judiciales y redefinir la violación. Sin embargo, es necesario actualizar muchas leyes y velar por que el personal judicial tenga conocimiento de esa legislación actualizada. El acceso a la justicia sigue siendo extremadamente limitado, en particular fuera de Monrovia, a pesar de la creación de tres centros de justicia y seguridad. Solo se ha nombrado a dos fiscales y dos defensores públicos en cada tribunal de circuito; los interlocutores de la misión de evaluación destacaron el vínculo crucial entre los defensores públicos y la eficacia de las funciones policiales. Los procesos se celebran con retrasos considerables, si es que llegan a celebrarse, y la supervisión y la rendición de cuentas de las instituciones del estado de derecho son limitadas.

41. Hay prisiones en todos los condados, con excepción de Grand Kru, aunque solo las de Monrovia y Zwedru están vigiladas por efectivos armados de la Unidad de Apoyo Policial. El personal del Departamento de Prisiones y Reinserción, integrado por 496 funcionarios, incluidas 111 mujeres, no porta armas. Los detenidos en espera de juicio representan el 63% de la población penitenciaria nacional; muchos de ellos viven hacinados en cárceles superpobladas.

Situación humanitaria

42. Cuando el Gobierno de Côte d'Ivoire cerró la frontera como medida preventiva durante el brote de ébola de agosto de 2014, quedaron en Liberia alrededor de 38.000 refugiados de ese país. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) reanudó la facilitación de la repatriación voluntaria el 18 de diciembre de 2015, a través de corredores humanitarios. El proceso se suspendió en septiembre de 2016 hasta que terminase la estación de las lluvias, debido a las malas condiciones de las carreteras. El ACNUR tiene previsto facilitar la repatriación voluntaria de 25.000 refugiados antes del fin de 2016; hasta el 1 de noviembre de 2016, se había repatriado a 19.426 refugiados. Los refugiados que deseen permanecer en Liberia serán integrados en las comunidades locales. La mayoría de los refugiados han expresado su intención de regresar a sus hogares, pero han manifestado preocupación por la seguridad en las zonas de regreso y la falta de acceso a los servicios básicos, y temor a que sus tierras hayan sido ocupadas por extranjeros. Habida cuenta de la protección física que proporcionan las fuerzas de la ONUCI al proceso de retorno, la reducción de sus tropas ha repercutido en las percepciones relativas a la seguridad. Las autoridades de Côte d'Ivoire se han esforzado por alentar a los refugiados a regresar, por ejemplo mediante la visita realizada en mayo de 2016 por el Ministro de Solidaridad, Cohesión Social e Indemnización de las Víctimas del país a los campamentos de refugiados en Liberia.

43. Antes del brote de ébola, se estaba haciendo la transición de la respuesta humanitaria a un programa de desarrollo. Desde entonces el apoyo de los donantes para la recuperación después del ébola ha sido insuficiente, en particular para reconstruir el sector de la salud, que ha quedado devastado, o proteger a los supervivientes. Los indicadores de desarrollo humano siguen siendo bajos como consecuencia de la falta de medios de subsistencia, el desempleo juvenil, la vulnerabilidad de las mujeres, el crecimiento demográfico y la inseguridad alimentaria. El acceso a los servicios básicos es limitado, especialmente en las zonas rurales. Por consiguiente, los hogares liberianos son poco resilientes.

44. Las estrategias de reducción del riesgo de desastres podrían tener un efecto preventivo. El organismo nacional de gestión de desastres de Liberia, que se creó en julio de 2016 para llevar a cabo actividades de preparación y respuesta, requerirá apoyo externo para poder cumplir su mandato. En 2016, el Banco Mundial aprobó una subvención de 10 millones de dólares para mejorar las redes de seguridad social.

Evaluación de las fronteras y cuestiones regionales

45. La zona fronteriza entre Liberia y Côte d'Ivoire se ha mantenido estable desde la evaluación realizada en febrero de 2016, de la que se facilitan detalles en mi informe especial sobre la ONUCI (S/2016/297), como resultado del cual las tropas de la UNMIL se retiraron de la frontera. El 8 de septiembre de 2016, el Gobierno de Côte d'Ivoire volvió a abrir la frontera, que llevaba cerrada desde agosto de 2014 debido al brote de ébola.

46. La Policía Nacional de Liberia y la Oficina de Inmigración y Naturalización han aumentado su presencia en la zona fronteriza y, junto con las autoridades locales, han conseguido atajar eficazmente problemas relacionados con la gestión de

la frontera, como los conflictos entre comunidades y la ocupación ilegal de tierras por agricultores extranjeros en los condados de Grand Gedeh y River Gee. Sin embargo, la falta de personal y de medios logísticos y de transporte sigue siendo problemática. Las Fuerzas Armadas de Liberia desplegaron un pequeño destacamento en Zwedru, pero no participan en las operaciones rutinarias de seguridad o gestión de fronteras.

47. Las pasadas denuncias relativas a la presencia de excombatientes de Côte d'Ivoire en las zonas fronterizas eran exageradas, aunque algunos calculan que podrían quedar en Liberia unos 2.000 de esos combatientes, lo que podría repercutir en las percepciones sobre la estabilidad. El entorno de seguridad también se ve afectado por la desconfianza entre las comunidades y las fuerzas de seguridad en el suroeste de Côte d'Ivoire. Sin embargo, esos problemas están localizados y no plantean una amenaza directa para la estabilidad de Liberia.

48. En marzo de 2016 se celebró en Grand Bassam una reunión cuatripartita a la que asistieron los mandos de los ejércitos de Liberia y Côte d'Ivoire y los comandantes de las fuerzas de la UNMIL y la ONUCI; desde entonces las dos misiones han venido prestando apoyo a la elaboración de un plan de operaciones conjuntas para realizar ejercicios de seguridad en la frontera común. Si bien existen planes para iniciar las operaciones conjuntas antes de las elecciones legislativas de Côte d'Ivoire, dichas operaciones podrían verse afectadas por el mal estado de las carreteras en el sudeste de Liberia y las limitaciones de recursos a las que se enfrenta el personal de seguridad liberiano.

49. El sistema de las Naciones Unidas también está prestando apoyo a diversas iniciativas centradas en la mejora de la situación en la zona fronteriza. Esas iniciativas tienen por objeto mejorar la seguridad alimentaria, los medios de vida, la seguridad física, la cohesión social transfronteriza, la vigilancia de la frontera y la prestación de servicios de seguridad, e incrementar la confianza de la población en los proveedores de servicios de seguridad.

50. Liberia no se enfrenta a ninguna amenaza de los países vecinos; se considera improbable que la dinámica en Côte d'Ivoire, Guinea o Sierra Leona vaya a afectar a la estabilidad de Liberia. La ONUCI y la UNMIL siguen apoyando la reactivación de las unidades conjuntas de seguridad fronteriza y fomento de la confianza, que son uno de los componentes de la estrategia de seguridad transfronteriza de la Unión del Río Mano, que reúne a agentes de los cuerpos de seguridad, los gobiernos y la sociedad civil. A pesar de la insuficiencia de las inversiones de los Estados miembros, esas unidades han cosechado éxitos considerables, como el de haber facilitado las comunicaciones y la coordinación durante todo el brote de ébola. Con el apoyo político y financiero necesario, las 22 unidades previstas a lo largo de las fronteras de los países de la Unión del Río Mano podrían desempeñar un papel importante a la hora de desactivar las tensiones y hacer frente a las amenazas.

B. Recomendaciones del examen estratégico

51. A pesar de la estabilidad imperante y de los considerables progresos realizados por las instituciones de seguridad nacionales, sería importante que la capacidad nacional de mantener la estabilidad independientemente de la operación de

mantenimiento de la paz se pusiera a prueba a lo largo de un período continuado, sobre todo en el contexto de las elecciones de 2017. Por lo tanto, hasta el 30 de junio de 2018 Liberia debería seguir figurando en el orden del día del Consejo de Seguridad en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, con una misión de la Organización que aplique un mandato centrado en las tareas más esenciales para la consolidación de la paz, a saber: a) la interposición de buenos oficios y la prestación de apoyo político; b) el apoyo logístico para las elecciones de 2017 en caso de absoluta necesidad; c) los derechos humanos; d) la reforma del sector de la seguridad; e) el apoyo al estado de derecho; y f) el apoyo a los organismos de seguridad de Liberia para proteger a la población civil en caso de necesidad extrema.

52. Para mejorar la rendición de cuentas mutua entre el Gobierno y la comunidad internacional, la UNMIL, en estrecha colaboración con otros asociados, debería elaborar un pacto en el que se detallen las expectativas comunes a las que estará condicionado el apoyo en el futuro.

53. Mi Representante Especial se centrará en la prevención de conflictos en el contexto del proceso electoral y durante la transición democrática, sin dejar de facilitar los procesos de titularidad nacional, como la reconciliación nacional y las reformas constitucionales e institucionales, y de hacer frente al bloqueo político de las reformas en las esferas de los derechos humanos y la gobernanza, en particular con respecto a las tierras y la gobernanza. Un elemento esencial del apoyo político sería promover una comunicación más eficaz entre el Gobierno y el pueblo de Liberia; la emisora de radio de la UNMIL, que llega a los 15 condados del país y al 90% de la población, tiene un papel fundamental que desempeñar en ese sentido.

54. Dentro de los límites de la capacidad disponible, se podría dar a la Misión el mandato de suplir, aunque solo en caso de urgencia, las deficiencias logísticas relacionadas con las elecciones, en particular con respecto al acceso a zonas remotas. Esa asistencia en caso de necesidad extrema no debería contabilizarse como parte de los planes nacionales para la celebración de las elecciones.

55. Las Naciones Unidas deberían mantener una fuerte presencia relacionada con los derechos humanos que se centre en prestar apoyo al proceso de reconciliación nacional, uno de cuyos componentes fundamentales debe ser la rendición de cuentas por las violaciones de los derechos humanos y los abusos pasados y presentes, al tiempo que participa en las actividades de vigilancia, información y alerta temprana, en particular en el contexto electoral. También es importante apoyar el desarrollo de la capacidad nacional de promover, proteger y defender los derechos humanos, haciendo especial hincapié en garantizar el respeto de esos derechos en el sector de la seguridad; la adopción de medidas preventivas, punitivas y de protección para hacer frente a la violencia sexual y la violencia por razón de género; la lucha contra las prácticas tradicionales nocivas; y la mejora de la protección de la infancia.

56. Con respecto a la reforma del sector de la seguridad, las Naciones Unidas deben dar prioridad a los buenos oficios y el asesoramiento estratégico, poniendo especial énfasis en los aspectos que no se están promoviendo como consecuencia de bloqueos políticos. La Misión debería proporcionar orientación estratégica a los servicios nacionales de seguridad, en particular en los preparativos y la labor de planificación que lleven a cabo para garantizar la seguridad electoral, y debería

prestar apoyo al Gobierno en cuestiones prioritarias como la revisión de la estrategia nacional de seguridad, la descentralización de los servicios de seguridad, el establecimiento de mecanismos de supervisión y rendición de cuentas, la actualización de la revisión del gasto público, el rastreo de las armas pequeñas y las armas ligeras, y la reforma de la seguridad pública.

57. Asimismo, la Misión debería dar prioridad a los buenos oficios y la participación estratégica en apoyo del estado de derecho, prestando especial atención a la colaboración con las partes interesadas nacionales para elaborar y aplicar planes y políticas de reforma estratégica, a la mejora de los mecanismos nacionales de supervisión y rendición de cuentas, incluida la lucha contra la corrupción, y a la adopción de medidas para hacer frente a la detención prolongada en espera de juicio, promover la reforma legislativa y resolver los litigios relacionados con las elecciones.

58. Con la asunción por el Gobierno el 30 de junio de 2016 de todas las responsabilidades en materia de seguridad, el papel de la UNMIL o de su sucesora con respecto a la seguridad operacional debería seguir siendo la prestación de apoyo en caso de extrema necesidad a los cuerpos de seguridad de Liberia para proteger a la población civil si se produjera un deterioro de la situación que pudiera llegar a provocar un vuelco en la estabilidad del país, teniendo en cuenta sus capacidades y zonas de despliegue.

59. De conformidad con las recomendaciones del examen estratégico de Côte d'Ivoire realizado en febrero de 2016, las dos misiones y los respectivos equipos de las Naciones Unidas en los países, en colaboración con los asociados regionales, deberían proseguir su cooperación entre misiones y facilitar la cooperación bilateral con respecto a la estabilización de la frontera, función que debería transferirse a las partes interesadas nacionales y regionales, limitándose las misiones a desempeñar un papel de asesoramiento mientras duren sus respectivos despliegues.

III. Ajustes propuestos para la Misión de las Naciones Unidas en Liberia

60. Todos los interlocutores a los que se consultó durante la misión de evaluación se mostraron de acuerdo en que la retirada de la UNMIL es inevitable; sin embargo, se manifestaron opiniones divergentes en cuanto a la fecha. La mayoría de los interlocutores, incluida la Presidenta, consideraban que la Misión proporciona una garantía de seguridad y tiene un efecto disuasorio que sería esencial durante el período electoral, y aporta una autoridad moral que daría legitimidad a los resultados electorales. Otras delegaciones insistieron en que la presencia de la UNMIL socava la confianza en la capacidad de las instituciones nacionales para cumplir sus responsabilidades de proteger a la población y garantizar la seguridad, al tiempo que desincentiva la realización de esfuerzos sostenidos a nivel nacional en esferas críticas, y en que, por lo tanto, la Misión debería abandonar el país.

A. Configuración actual de la Misión de las Naciones Unidas en Liberia

Componente militar

61. La UNMIL se ha ido reduciendo progresivamente desde 2006, pasando de un máximo de 15.250 efectivos militares autorizados a la dotación actual de 1.240 efectivos al 30 de junio de 2016. La fuerza, que se concentra en Monrovia, está integrada por un batallón (700 efectivos) y los medios de facilitación conexos, concretamente, cinco helicópteros militares (160 efectivos), un hospital de nivel 2 superior (87 efectivos), transporte (44 efectivos), ingenieros (80 efectivos) y una compañía de apoyo (55 efectivos), además de 14 policías militares, 40 oficiales del Estado Mayor y 60 observadores militares.

Fuerza de reacción rápida

62. La fuerza de reacción rápida establecida en la ONUCI en virtud de la resolución 2162 (2014) del Consejo de Seguridad seguirá proporcionando apoyo para imprevistos a Liberia, incluso después de su transferencia a la MINUSMA, en consonancia con la resolución 2295 (2016) del Consejo. En todas las opciones, la unidad se desplegaría en Liberia en situaciones en las que existe el riesgo de que se produzca un vuelco en la estabilidad, para prestar apoyo a la respuesta de primera línea de las instituciones de seguridad de Liberia. La Misión seguiría manteniendo un Comandante de la Fuerza que asumiría el control operacional de la fuerza de reacción rápida en caso de despliegue en Liberia, así como la suficiente capacidad de apoyo a la misión para garantizar la eficacia de su despliegue y operaciones.

63. La unidad será repatriada de la ONUCI en febrero de 2017. Un componente de avanzada de 250 efectivos, que comprende una compañía mecanizada con elementos de mando y apoyo, se desplegará en la MINUSMA antes de finales de febrero de 2017. Entretanto, el resto de la unidad, incluidos los helicópteros, se renovará y su personal recibirá nueva capacitación en el Senegal antes de su despliegue en la MINUSMA en mayo de 2017. Entre marzo y agosto de 2017 solo el componente de avanzada estará disponible para llevar a cabo operaciones en Liberia.

Componente de policía

64. El componente de policía de la UNMIL se ha ido reduciendo, pasando de una dotación máxima autorizada de 1.795 agentes a la dotación actual de 606 efectivos, incluidos 226 policías y funcionarios de inmigración y 380 agentes repartidos entre las tres unidades de policía constituidas desplegadas en Monrovia, Gbarnga y Zwedru.

Componente civil

65. De conformidad con lo dispuesto en la resolución 70/278 de la Asamblea General, la UNMIL cuenta con 1.011 puestos de personal civil: 560 puestos de contratación nacional, 294 puestos de contratación internacional y 157 puestos de Voluntarios de las Naciones Unidas. En todas las opciones, el componente civil se ajustaría al mandato recomendado en los párrafos 51 a 59.

B. Opciones para el ajuste de la Misión de las Naciones Unidas en Liberia

66. Teniendo en cuenta las opiniones de las partes interesadas, la situación de seguridad imperante y la capacidad de las instituciones nacionales de mantener la estabilidad, y el próximo período electoral, la misión de evaluación consideró viables tres opciones. Cualquier ajuste debería tener en cuenta la necesidad de preservar los avances logrados durante los 13 años de despliegue de la UNMIL. Por lo tanto, se proponen las opciones que se indican a continuación con respecto al componente armado de la UNMIL. Como medida de mitigación en caso de deterioro de la situación que pueda llegar a provocar un vuelco en la estabilidad, cualquiera de esas opciones contaría con apoyo en materia de seguridad en el contexto de la cooperación entre misiones, incluida la fuerza de reacción rápida.

Opción 1. Retirada de la Misión de las Naciones Unidas en Liberia y establecimiento de una misión de mantenimiento de la paz para sucederla

67. En vista de la estabilidad imperante y del desarrollo de la capacidad de las instituciones nacionales de seguridad para mantener la estabilidad, sería posible cerrar la UNMIL y establecer una misión sucesora que siga prestando apoyo al Gobierno de Liberia en la consolidación de la paz, con el mandato sustantivo especificado anteriormente. Sería preciso mantener una capacidad de asesoramiento militar y de policía para proporcionar orientación a las contrapartes nacionales y que pueda servir como cuartel general en caso de despliegue temporal de personal uniformado de otras misiones de mantenimiento de la paz. La dotación autorizada propuesta de la fuerza y la policía al 31 de marzo de 2017 sería respectivamente de 21 y 100 efectivos.

68. Los plazos para la aplicación de esta opción serían breves, ya que debería llevarse a efecto a principios de 2017 a fin de que la misión sucesora esté operacional antes de las elecciones. Seguir adelante con esta opción conlleva el riesgo de causar una perturbación durante un período político delicado; además, no está garantizado que la misión sucesora vaya a generar la misma confianza que se asocia a la marca UNMIL, que sí se mantendría en cambio con las opciones 2 y 3.

Opción 2. *Statu quo*

69. Con arreglo a la opción 2, los componentes armados de la UNMIL se mantendrían con la dotación actual autorizada de 1.240 y 606 efectivos militares y de policía, respectivamente, mientras que el componente civil se reajustaría para reflejar el mandato sustantivo especificado anteriormente.

70. La opción 2 dejaría una capacidad de respuesta de seguridad más robusta para casos de extrema necesidad, y ocasionaría menos trastornos. Sin embargo, como han señalado los interlocutores, entraña el riesgo de socavar la confianza en la capacidad de las instituciones nacionales de desempeñar sus responsabilidades soberanas de proteger a la población y garantizar la seguridad del país.

Opción 3. Reducción de la Misión de las Naciones Unidas en Liberia

71. Teniendo en cuenta que no existe una amenaza militar, sería posible proceder a la retirada del batallón y los facilitadores conexos para marzo de 2017, dejando a 28 efectivos militares, concretamente a 14 asesores y 14 observadores militares. Se determinarían las alternativas comerciales para compensar la retirada de los facilitadores militares, en particular la capacidad médica y de aviación. La UNMIL mantendría en la zona de operaciones la capacidad necesaria para responder a alteraciones del orden público en casos extremos, concretamente dos unidades de policía constituidas en Monrovia a partir de abril de 2017, lo que exigiría que se mejorasen la movilidad y las capacidades. Esas unidades tendrían un efecto disuasorio, prestarían apoyo de reserva a las instituciones nacionales de seguridad durante el período electoral, protegerían al personal y las instalaciones de las Naciones Unidas y ayudarían a consolidar los progresos y la inversión en las instituciones de seguridad de Liberia. El número de agentes de policía y funcionarios de inmigración disminuiría progresivamente, hasta llegar a 100 en marzo de 2017 y 80 en enero de 2018, y se mantendría en 80 hasta el cierre de la UNMIL en junio de 2018. La atención se centraría en orientar y asesorar al personal directivo medio y superior de la policía nacional y de otros servicios encargados de hacer cumplir la ley. La dotación autorizada propuesta de la fuerza y la policía al 31 de marzo de 2017 sería respectivamente de 28 y 360 efectivos.

72. Seguir adelante con esta opción reduciría al mínimo el riesgo de perturbación durante un período político delicado, teniendo en cuenta los problemas de orden público existentes y la persistencia de las causas de conflicto. También aseguraría una interposición eficaz de buenos oficios durante las elecciones y el posterior traspaso democrático.

Consecuencias en materia de apoyo

73. Como resultado de las deficiencias en las infraestructuras de Liberia, incluida una red de carreteras que se vuelve intransitable durante la estación de las lluvias, ha habido una fuerte dependencia de los facilitadores militares de la UNMIL, muchos de los cuales han sido retirados durante la reducción. A fin de mejorar la economía local y prepararse para la reducción de personal, se optimizarán las opciones comerciales.

74. Para marzo de 2017, la presencia sobre el terreno de la UNMIL se concentrará a Voinjama y Zwedru, cuyo mantenimiento se recomienda en todas las opciones. No obstante, la UNMIL sigue reflejando el legado de la que en su día fue una operación de mantenimiento de la paz de gran envergadura, y los problemas en materia de apoyo que entrañará su cierre serán considerables. Todavía quedan 27 emplazamientos que requieren servicios y recursos. El cierre de los emplazamientos se lleva a cabo con arreglo a las normas ambientales de las Naciones Unidas, con la autorización del Gobierno. Habida cuenta de la complejidad y del número de emplazamientos, el proceso de cierre requerirá tiempo suficiente para garantizar la aplicación estricta de las normas ambientales.

75. A medida que se reduce su presencia sobre el terreno, la UNMIL y el Gobierno han adoptado medidas para procurar que continúen las emisiones de la radio de la UNMIL. Ello incluye la donación de las torres de las antenas al Gobierno en el entendimiento de que la emisora de la UNMIL podrá seguir utilizándolas y de que el

Gobierno suministrará la energía eléctrica y velará por la seguridad, arreglo que ya se aplica en varios lugares.

Seguridad del personal

76. Al finalizar el traspaso de los aspectos relativos a la seguridad, la responsabilidad primordial de proteger las instalaciones y al personal de las Naciones Unidas en Liberia se transfirió al Gobierno. Las deficiencias de capacidad de las instituciones nacionales de seguridad no constituyen una amenaza concreta, sino que se trata de limitaciones que habrá que tener en cuenta al planificar las actividades y los programas de las Naciones Unidas, que en el futuro deberían desarrollarse también en zonas en las que el personal de seguridad nacional es escaso o inexistente.

Faltas graves de conducta, incluidos la explotación y abusos sexuales

77. Entre julio de 2015 y junio de 2016, 5.042 miembros de la UNMIL, incluidos 3.291 efectivos de los contingentes, recibieron capacitación en mi política de tolerancia cero frente a la explotación y los abusos sexuales. Se realizaron visitas periódicas sobre el terreno para comprobar que el personal y las comunidades conocen las normas de conducta que debe cumplir el personal de las Naciones Unidas, los procedimientos para denunciar faltas de conducta y las medidas disciplinarias. La UNMIL también elaboró un mecanismo de presentación de quejas y respuesta basado en la comunidad. El 1 de octubre de 2016 mi Representante Especial publicó un nuevo procedimiento operativo estándar para denunciar las faltas de conducta. En 2016 ha habido una denuncia de explotación y abusos sexuales.

IV. Futuro de las Naciones Unidas en Liberia

78. Se recomienda que toda decisión sobre el futuro de las actividades de las Naciones Unidas en Liberia más allá de junio de 2018 se aplace en espera de una evaluación que se llevará a cabo en consulta con el próximo Gobierno. Mientras tanto, se están realizando esfuerzos para mejorar la planificación e intensificar la participación de la UNMIL y el equipo de las Naciones Unidas en el país, en consulta con el Gobierno, a fin de facilitar una transición sin tropiezos en las actividades de las Naciones Unidas en Liberia. Para que el proceso de transición tenga éxito son esenciales una participación activa por parte del Gobierno y una comunicación fluida con la población.

79. El equipo de las Naciones Unidas en el país realizará un inventario de las capacidades para determinar los conocimientos especializados y los recursos necesarios para atender a las prioridades que se mantendrán después de la retirada de la UNMIL. Esta y el equipo de las Naciones Unidas en el país han establecido un grupo de planificación de la transición, que elaborará y aplicará un plan concreto con plazos específicos para la transición de las Naciones Unidas en Liberia, de conformidad con el marco de sostenimiento de la paz que se describe en la resolución 2282 (2016) del Consejo de Seguridad, con el objetivo de aprovechar al máximo la capacidad del sistema de las Naciones Unidas. La Comisión de

Consolidación de la Paz debería participar activamente, y se podría formular un paquete de transición del Fondo para la Consolidación de la Paz para contribuir a ello. El equipo en el país está colaborando en la ejecución de las labores previstas en el mandato de la UNMIL, con financiación del presupuesto de la Misión, de conformidad con las recomendaciones del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz (S/2015/446) y con mi respuesta (S/2015/682). Esa participación se ampliará en el futuro.

80. Después de la retirada de la Misión de las Naciones Unidas, la Organización seguirá ocupándose de problemas residuales relacionados con la consolidación de la paz a través del equipo de las Naciones Unidas en el país en consonancia con un plan de consolidación de la paz previamente acordado que sea coherente con los mandatos de los organismos, fondos y programas correspondientes, y esté dentro de los límites de los recursos disponibles. El traspaso oportuno al equipo en el país de las prioridades determinadas conjuntamente se facilitará mediante un programa conjunto, dotado con 16,8 millones de dólares, sobre el estado de derecho, la justicia y la seguridad, firmado en octubre de 2016, que aprovechará las ventajas comparativas del PNUD y la UNMIL.

V. Consecuencias financieras

81. En su resolución 70/278, de 17 de junio de 2016, la Asamblea General consignó la suma de 187,1 millones de dólares para el mantenimiento de la Misión durante el período comprendido entre el 1 de julio de 2016 y el 30 de junio de 2017. Si el Consejo de Seguridad decide prorrogar el mandato de la UNMIL más allá del 31 de diciembre de 2016, el costo del mantenimiento de la Misión se limitaría a las sumas aprobadas por la Asamblea.

82. Al 28 de octubre de 2016, las cuotas pendientes de pago a la Cuenta Especial para la UNMIL ascendían a 41,3 millones de dólares. El total de cuotas impagadas para todas las operaciones de mantenimiento de la paz en esa fecha ascendía a 2.154,6 millones de dólares.

83. Se han reembolsado los gastos en concepto de contingentes y unidades de policía constituidas generados hasta el 31 de julio de 2016, y se han reembolsado parcialmente los gastos en concepto de equipo de propiedad de los contingentes para el período terminado el 30 de junio de 2016, de conformidad con el plan de pagos trimestrales.

VI. Observaciones

84. Hace algo más de 13 años se firmó en Accra un acuerdo que contribuyó a instaurar una paz duradera en Liberia. Desde entonces, el país ha experimentado una transformación importante y está camino de lograr una estabilidad sostenida gracias a la determinación del pueblo y el Gobierno de Liberia, con el apoyo de los asociados regionales e internacionales. Liberia, que antaño fuera un Estado fallido y el epicentro de la violencia y los conflictos de la región, ha construido nuevas instituciones basadas en los principios democráticos y el estado de derecho. También superó en 2014 el brote de ébola que amenazaba con revertir los logros

alcanzados desde el fin de la guerra civil. Deseo rendir homenaje a la firme determinación y el compromiso del pueblo y el Gobierno de Liberia con la consolidación de la paz alcanzada con tanto esfuerzo.

85. Sin embargo, Liberia sigue siendo un Estado frágil. La complejidad y la magnitud de los problemas heredados de la guerra civil y el estado disfuncional previo a la guerra plantearán graves obstáculos a largo plazo para reconciliar a una población dividida y crear instituciones nacionales esenciales, en particular en los sectores de la seguridad y el estado de derecho. Como consecuencia de ello, es previsible que en el futuro el país necesite el apoyo de sus asociados, en particular de los bilaterales.

86. La Presidenta Johnson Sirleaf ha diseñado un ambicioso programa de reformas para transformar el Estado y la sociedad de Liberia. Sin embargo, como he observado a lo largo de los últimos años, los logros alcanzados seguirán siendo vulnerables mientras todos los liberianos no lleguen a un entendimiento común sobre los fundamentos sociopolíticos de la gobernanza. El establecimiento de instituciones dignas de crédito y eficaces, en particular en los sectores de la seguridad y el estado de derecho, exige que se avance en la superación de las causas profundas del conflicto. Ello requerirá voluntad política, determinación y valor para priorizar el futuro del país, crear un sentimiento compartido de nación, mejorar la gobernanza y asegurar la inclusión y los derechos de todos los ciudadanos, cuestiones que son fundamentales para que arraiguen una paz duradera y el desarrollo sostenible.

87. Uno de los elementos centrales de un proceso de paz continuado a largo plazo debe ser un proceso de reconciliación nacional amplio y genuino. Todos los ciudadanos de Liberia, incluidos los miembros de la sociedad civil y los partidos políticos y los líderes religiosos, tradicionales y políticos, deben participar en un proceso serio para abordar los motivos de división que contribuyeron al pasado conflicto y garantizar que se rindan cuentas oportunamente por la impunidad. Exhorto al Gobierno de Liberia a que demuestre a sus ciudadanos que la reconciliación es una prioridad nacional, articulando y aplicando activamente una visión para la reconciliación, y destinando algunos de sus limitados recursos financieros a los esfuerzos de reconciliación. Insto asimismo al Gobierno a que empodere a las instituciones que ha establecido para reforzar el advenimiento de la democracia y mejorar las tensas relaciones entre el Estado y la sociedad, incluidas las comisiones encargadas de promover, entre otras cosas, los derechos humanos, la reforma agraria, la reforma de la legislación, la gobernanza y la lucha contra la corrupción. Igualmente esenciales son la oportuna aprobación y aplicación de reformas fundamentales de la legislación y la participación ciudadana en el proceso de reforma.

88. Liberia alcanzó un hito en su camino hacia una paz duradera el 30 de junio, cuando el Gobierno asumió plenamente sus responsabilidades soberanas de mantener la estabilidad y proteger a la población civil. Desde que concluyó la transición en materia de seguridad no se ha registrado ningún incidente que haya requerido la intervención armada de la UNMIL, lo que demuestra claramente que el país ha dejado atrás la inestabilidad y la dependencia y está en el buen camino para alcanzar una estabilidad sostenida. Celebro el compromiso del Gobierno de profesionalizar a sus instituciones de seguridad. Me felicito además por la

determinación del personal de los cuerpos de seguridad, todos los cuales confían en su propia capacidad para cumplir sus responsabilidades, siempre y cuando reciban del Gobierno apoyo logístico y operacional. Es esencial dar a conocer este importante logro a la población de Liberia a fin de fomentar su confianza en las instituciones nacionales.

89. Al mismo tiempo, es fundamental que los esfuerzos desplegados en el sector de la seguridad se complementen con esfuerzos equiparables encaminados a desarrollar un sistema judicial y un sistema penitenciario que sean dignos de crédito y eficaces, dado que esos sistemas todavía están a la zaga. El Gobierno y sus asociados deberían invertir más recursos para reformar el sistema de justicia, ampliar su accesibilidad, reforzar la supervisión y erradicar la corrupción y las leyes arcaicas y discriminatorias.

90. Considero alentadoras las relaciones de buena vecindad y la cooperación en materia de seguridad fomentadas en el marco de la CEDEAO y la Unión del Río Mano, e insto a proseguir los esfuerzos a ese respecto. Esas alianzas han sido fundamentales para resolver el conflicto de Liberia y deben aprovecharse para consolidar la paz.

91. Las elecciones del próximo año —el primer traspaso del poder verdaderamente democrático de Liberia— serán históricas. Tengo plena confianza en la capacidad de la Comisión Electoral Nacional para llevar a cabo esas elecciones, cuyos preparativos están muy adelantados. Todos los agentes políticos y sus electores deben participar de manera activa y constructiva en el proceso democrático, y abstenerse de toda retórica incendiaria. Es importante extraer enseñanzas del proceso electoral de 2011, que estuvo acompañado por la polémica como consecuencia de la ausencia de una verdadera recuperación nacional, e impulsar en el curso del próximo año reformas destinadas a mejorar las percepciones sobre la legitimidad, la transparencia, la imparcialidad y la inclusividad de las elecciones. Quisiera también pedir a los asociados de Liberia que le presten asistencia crítica mediante el despliegue de observadores a lo largo de todo el proceso electoral, y al Gobierno que aproveche al máximo el tiempo antes de las elecciones para promover la reconciliación nacional y los procesos de reforma. La libertad de expresión política y cívica es fundamental para que el proceso electoral sea creíble y, en ese sentido, quisiera destacar el papel esencial que desempeñan en una sociedad democrática unos partidos de la oposición debidamente facultados y unos medios de comunicación libres, que permitan a todos los ciudadanos de Liberia a mantener una participación genuina en la vida política, social e institucional del país.

92. El año 2017 será crucial para consolidar la paz que Liberia ha alcanzado con tanto esfuerzo, cuya sostenibilidad se demostrará con el traspaso del poder presidencial a principios de 2018. A pesar de la estabilidad imperante y los progresos logrados por las instituciones de seguridad nacionales, es esencial que Liberia siga figurando en el orden del día del Consejo de Seguridad en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, por lo menos hasta el 30 de junio de 2018. Por consiguiente, recomiendo que, en consonancia con los resultados de la evaluación estratégica, el Consejo apruebe la presencia de una misión de las Naciones Unidas que refleje las prioridades señaladas en los párrafos 51 a 59 y estudie las opciones presentadas en los párrafos 67 a 72. Es importante preservar el legado de todo lo que se ha logrado en los 13 años de despliegue de la UNMIL.

93. Una vez suba al poder el próximo Gobierno en 2018, se efectuará una nueva evaluación estratégica para formular recomendaciones acerca del futuro de las actividades de las Naciones Unidas en Liberia, sobre la base de la planificación conjunta de la transición hasta finales de 2017, las evaluaciones de la situación del país y las prioridades del nuevo Gobierno. Considero importantes los llamamientos hechos para que se mejore la rendición de cuentas mutua entre el Gobierno y la comunidad internacional, por lo que daré prioridad a la elaboración de un pacto en el que se detallen las expectativas comunes a las que estará condicionado el apoyo en el futuro.

94. Estamos trabajando para rediseñar el papel de las Naciones Unidas en Liberia y seguiremos colaborando estrechamente con las partes interesadas, en particular las partes interesadas regionales, a ese respecto. El apoyo constante de la Unión Africana y la CEDEAO sigue siendo esencial para complementar la labor de las Naciones Unidas.

95. Estoy sumamente orgulloso del papel desempeñado por la UNMIL para facilitar la paz en Liberia, y quisiera dar las gracias a mi Representante Especial, Farid Zarif, por su excelente liderazgo, a todo el personal civil y uniformado de las Naciones Unidas que ha prestado servicios en la Misión a lo largo de los últimos 13 años y a los colegas del equipo de las Naciones Unidas en el país que han trabajado codo con codo con ellos. Agradezco el inestimable apoyo de los países que aportan contingentes y fuerzas de policía, los países donantes, las organizaciones regionales y multilaterales y las organizaciones no gubernamentales. Deseo rendir especial homenaje a la CEDEAO, que facilitó el restablecimiento de la paz en Liberia y los logros de la UNMIL, sin cuya colaboración las operaciones de mantenimiento de la paz en el país podrían no estar entrando en su fase final.

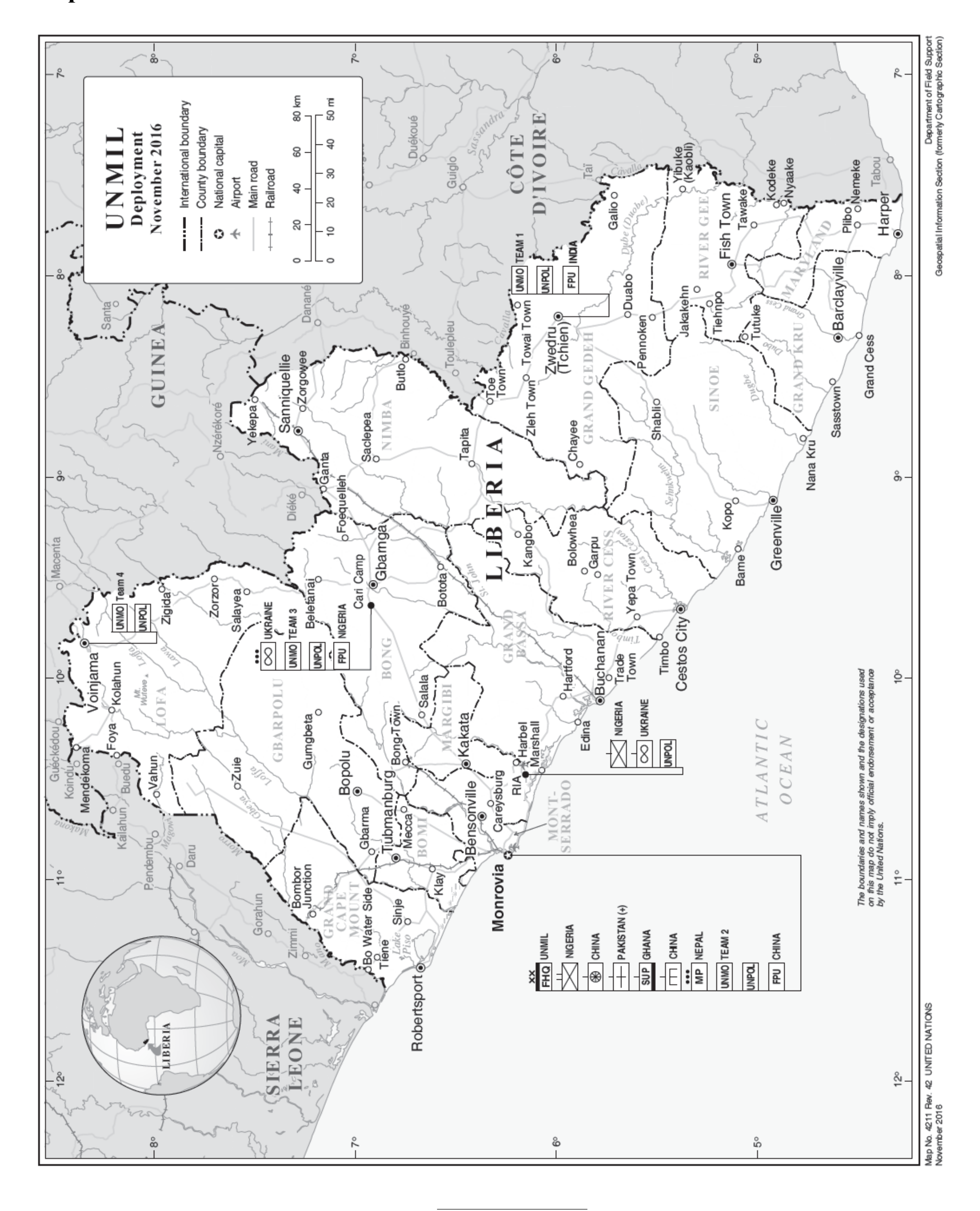
Anexo

Misión de las Naciones Unidas en Liberia: dotación militar y de policía al 1 de noviembre de 2016

	Componente militar					
País	*Observadores militares*	*Oficiales de Estado Mayor*	*Contingentes*	*Total*	*Unidades de policía constituidas*	*Agentes de policía*
Alemania	–	–	–	–		3
Bangladesh	3	4	–	7		4
Benin	1	1	–	2		–
Bhután	–	–	–	–		3
Bolivia (Estado Plurinacional de)	1	–	–	1		–
Bosnia y Herzegovina	–	–	–	–		1
Brasil	1	1	–	2		–
China	1	3	124	128	140	4
Egipto	5	–	–	5		–
Estados Unidos de América	2	4	–	6		–
Etiopía	3	2	–	5		–
Federación de Rusia	2	–	–	2		–
Gambia	3	–	–	3		14
Ghana	7	4	55	66		25
India	–	–	–	–	121	7
Jordania	–	–	–	–		1
Kenya	–	–	–	–		13
Kirguistán	–	–	–	–		2
Malasia	1	1	–	2		–
Namibia	1	1	–	2		2
Nepal	2	2	16	20		5
Níger	2	–	–	2		–
Nigeria	9	4	698	711	119	15
Noruega	–	–	–	–		3
Pakistán	4	6	88	98		–
Polonia	–	–	–	–		3
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	–	–	–	–		2
República de Corea	–	–	–	–		6
Rumania	–	–	–	–		1
Serbia	1	–	–	1		–
Sri Lanka	–	–	–	–		4
Suecia	–	–	–	–		7

País	*Componente militar*				*Unidades de policía constituidas*	*Agentes de policía*
	Observadores militares	*Oficiales de Estado Mayor*	*Contingentes*	*Total*		
Suiza	–	–	–	–		2
Togo	1	1	–	2		–
Turquía	–	–	–	–		2
Ucrania	3	2	160	165		5
Uganda	–	–	–	–		2
Yemen	–	–	–	–		1
Zambia	1	–	–	1		14
Zimbabwe	1	–	–	1		11
Total	**55**	**34**	**160**	**22**	**380**	**162**

Mapa


UNMIL
Deployment
November 2016
International boundary
County boundary
National capital
Airport
Main road
Railroad
0 20 40 60 80 km
0 10 20 30 40 50 mi
GUINEA
CÔTE D'IVOIRE
SIERRA LEONE
LIBERIA
ATLANTIC OCEAN
LOFA
GBARPOLU
BONG
NIMBA
GRAND GEDEH
RIVER GEE
MARYLAND
GRAND KRU
SINOE
RIVER CESS
GRAND BASSA
MARGIBI
MONTSERRADO
BOMI
GRAND CAPE MOUNT
Monrovia
Voinjama
Kolahun
Foya
Vahun
Zigida
Zorzor
Salayea
Zuie
Gumgbeta
Bopolu
Tubmanburg
Gbarma
Bong Town
Salala
Kakata
Bensonville
Careysburg
RIA
Harbel
Marshall
Edina
Hartford
Buchanan
Trade Town
Timbo
Cestos City
Yepa Town
Garpu
Bolowhea
Kangbo
Botota
Gbarnga
Cari Camp
Belefanai
Foequelleh
Ganta
Saclepea
Sanniquellie
Zorgowee
Yekepa
Butlo
Tapita
Toe Town
Towai Town
Zleh Town
Zwedru (Tchien)
Chayee
Shablo
Pennoken
Duabo
Jakakehn
Tiehnpo
Tutuke
Fish Town
Tawake
Galio
Yibuke (Kaobli)
Kodeke
Nyaake
Plibo
Nemeke
Harper
Barclayville
Grand Cess
Sasstown
Nana Kru
Greenville
Kopo
Bame
Robertsport
Bo Water Side
Tiene
Sinje
Bombor Junction
Klay
Mecca
Mendekoma
Koindu
Kailahun
Pendembu
Daru
Zimmi
Gorahun
Buedu
Guéckédou
Macenta
Nzérékoré
Diéké
Danané
Binhouyé
Toulepleu
Guiglo
Duékoué
Taï
Tabou
Santa
UNMIL
FHQ
NIGERIA
CHINA
PAKISTAN (+)
SUP
GHANA
MP
NEPAL
UNMO
TEAM 1
TEAM 2
TEAM 3
Team 4
UNPOL
FPU
INDIA
UKRAINE
The boundaries and names shown and the designations used on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.
Map No. 4211 Rev. 42 UNITED NATIONS
November 2016
Department of Field Support
Geospatial Information Section (formerly Cartographic Section)